

# LAS CONSECUENCIAS SOBRE EL RÉGIMEN DE LAS INTERRUPCIONES PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA

*Regime consequences of presidential interruptions in Latin America*

Leiv MARSTEINTREDET

Universidad de Bergen

✉ [leiv.marsteintreDET@isp.uib.no](mailto:leiv.marsteintreDET@isp.uib.no)

BIBLID [1130-2887 (2008) 49, 31-50]

Fecha de recepción: octubre del 2007

Fecha de aceptación y versión final: marzo del 2008

**RESUMEN:** Este artículo trata el fenómeno de las interrupciones presidenciales durante la Tercera Ola de la democratización en América Latina. En este periodo ha habido 18 casos de esos tipos de interrupciones en la región. El artículo plantea que las interrupciones presidenciales demuestran que los regímenes presidenciales, contrariamente a los argumentos de Linz, son capaces de manejar conflictos políticos intensos mediante el uso de procedimientos flexibles y en algunos casos cuasiparlamentarios y que las interrupciones presidenciales constituyen formas nuevas de mantener al presidente responsable por sus acciones.

*Palabras clave:* interrupciones presidenciales, América Latina, presidencialismo, conflictos, rendición de cuentas.

**ABSTRACT:** This article deals with the phenomenon of presidential interruptions in democracies during the Third Wave in Latin America. During the Third Wave there have been eighteen cases of presidential interruptions in Latin America. The article argues that the presidential interruptions demonstrate that presidential regimes, contrary to Linz's arguments, are capable of handling intense political conflicts through the use of flexible and in some cases quasi-parliamentary procedures, and that the presidential interruptions constitute new forms of holding presidents to account for their actions.

*Key words:* presidential interruptions, Latin America, presidentialism, conflicts, accountability.

I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Los trabajos de Linz (1990; 1994) sobre los riesgos de la democracia y de O'Donnell sobre las democracias delegativas (1994) probablemente han dominado la agenda de investigación política sobre América Latina más que ningún otro tema en los últimos 15 años. Los trabajos de Linz llamaron la atención sobre las instituciones políticas y la democracia, mientras que el trabajo de O'Donnell lo hizo sobre la *accountability* y la democracia en América Latina. Sin embargo, eventos recientes sugieren que los regímenes presidencialistas de América Latina están superando algunos de los peligros conectados al presidencialismo mediante la elección de soluciones flexibles y cuasi-parlamentarias para las crisis políticas y al mismo tiempo están introduciendo nuevas formas de *accountability* que pueden limitar a los presidentes «delegativos».

Durante la Tercera Ola ha habido 18 casos de interrupciones presidenciales en América Latina desde que el presidente de Bolivia, Siles Zuazo, renunció y convocó a elecciones anticipadas en 1985<sup>2</sup>. Una interrupción presidencial puede definirse como un incidente en el cual un presidente electo democráticamente debe dejar su cargo antes de la finalización del periodo electoral fijado. La ola de interrupciones presidenciales en América Latina ha atraído recientemente la atención de los académicos y es objeto de un debate académico interesante. Contribuyendo al debate, este artículo contiene dos argumentaciones principales: contrariamente a la mayoría de la literatura sobre este tema, sostengo que las interrupciones presidenciales demuestran que los regímenes presidencialistas son capaces de hacer frente a conflictos políticos profundos y crisis de una manera mucho más flexible que lo que Linz anticipó, y que los procedimientos llevados a cabo para destituir presidentes entre elecciones en América Latina demuestran que existen reglas constitucionales que son equivalentes en sistemas parlamentarios y presidencialistas. Segundo, este artículo plantea que los procedimientos de interrupciones presidenciales en América Latina también implican nuevas formas de *accountability*, desconocidas anteriormente en los regímenes presidencialistas de América Latina.

1. Agradezco los comentarios de Einar Berntzen, Flavia Freidenberg, Aníbal Pérez Liñán, Elin Skaar y los evaluadores externos de *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales*. Traducción del texto a cargo de Margarita C. Batlle.

2. El número de interrupciones presidenciales varía de un autor a otro dependiendo de la definición de interrupción presidencial empleada. Sobre los casos tratados en este artículo, véase la Tabla I. Se incluyen únicamente regímenes democráticos o semidemocráticos en América Latina como los codificó el MBPL-dataset; véase S. MAINWARING, D. BRINKS y A. PÉREZ LIÑÁN (2001). Para una versión actualizada ver <http://www.pitt.edu/~asp27/>. Se excluye la renuncia forzada del presidente Nicolás Ardito Barletta en Panamá en 1985, la destitución por parte del Congreso del presidente Erick del Valle en Panamá en 1988, la autointerrupción mediante elecciones anticipadas por parte de Fujimori en Perú después de su autogolpe y los dos casos de golpes en Haití en 1991 y 2004.

## II. EL DEBATE SOBRE INTERRUPCIONES PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA

Ha habido 18 interrupciones presidenciales en la región desde que Siles Zuazo convocó a elecciones anticipadas en Bolivia en 1985. Sin embargo, se ha asumido con regularidad que la única manera democrática de destituir a un presidente electo es mediante el procedimiento de juicio político, el cual puede tener lugar si el presidente viola seriamente una ley o la Constitución; y que los conflictos en los regímenes presidencialistas llevan a interrupciones democráticas en lugar de presidenciales (Tsebelis, 1995). Por lo tanto, las numerosas interrupciones presidenciales en América Latina han atraído en gran medida el interés de la academia en los últimos años. Hasta el momento, la literatura, que suele tomar los artículos de Linz sobre presidencialismo como punto de partida, ha analizado las interrupciones presidenciales considerándolas de un solo tipo, representando el mismo fenómeno y encarnando las mismas consecuencias sobre el régimen. Las cuestiones en debate son acerca de qué es lo que causa interrupciones presidenciales (Negretto, 2006; Valenzuela, 2004; Hochstetler, 2006; Pérez Liñán, 2007) y cómo comprender e interpretar este nuevo fenómeno de las interrupciones presidenciales (Carey, 2005; Marsteintredet y Berntzen, en prensa; Pérez Liñán, 2003; Valenzuela, 2004). Sin embargo, la interpretación de las interrupciones presidenciales puede depender de la manera en que se interprete la crítica de Linz al presidencialismo.

Linz (1990; 1994) plantea que el origen separado y la supervivencia del Ejecutivo y el Legislativo en los regímenes presidencialistas origina (al menos) dos peligros. La supervivencia separada o los términos fijos crean el problema de la rigidez y limitan el margen de acción de los políticos en tiempos de crisis ya que el Legislativo no puede destituir al presidente y éste no puede convocar a elecciones anticipadas o reforzar su autoridad demandando un voto de confianza. La elección directa de ambos, del Legislativo y del Ejecutivo, crea lo que Linz llama el problema de la legitimidad democrática dual, lo que resulta en que con dos agentes elegidos de manera popular no hay modo de decidir formalmente cuál prevalece en caso de conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Hay al menos dos maneras de comprender la crítica de Linz. Una de las maneras es que las causas del bloqueo, las crisis políticas y los conflictos son endógenos de las instituciones políticas. En esta visión, el presidencialismo y los aspectos centrales de los regímenes presidencialistas son variables independientes que explican los conflictos y sus resultados: quiebra democrática o interrupciones presidenciales (Cheibub, 2007: 7-14). Valenzuela (2004) mantiene esta visión y sostiene que las numerosas interrupciones presidenciales en la región son otra confirmación de los riesgos del presidencialismo y de que el presidencialismo se encuentra en crisis. Las instituciones presidenciales combinadas con la configuración de gobiernos minoritarios son vistas como variables independientes que pueden explicar las interrupciones presidenciales. El argumento de Valenzuela implica comprender a estas interrupciones como el equivalente moderno de una quiebra democrática.

La otra visión de la crítica de Linz al presidencialismo es que el conflicto que tiene lugar en los regímenes presidencialistas puede ser originado por factores externos

al régimen político. Por las razones planteadas anteriormente, los regímenes presidencialistas no se encuentran tan bien dotados como los parlamentarios para manejar los conflictos políticos a causa de los periodos fijos del presidencialismo y los orígenes separados del presidente y del Congreso. Los periodos fijos y la legitimidad democrática dual crean, siguiendo a Linz, un régimen presidencialista rígido que carece de herramientas para manejar el conflicto. Si uno defiende esta visión, como lo hace este artículo, una interrupción presidencial no es necesariamente el equivalente de una quiebra democrática pero debe ser analizada en relación a los procesos utilizados para destituir al presidente.

En este trabajo se sostiene que los diversos tipos de interrupciones presidenciales pueden implicar diferentes consecuencias para los regímenes presidencialistas, aunque puedan compartir las mismas causas. Por tanto, analizo las interrupciones presidenciales en América Latina mediante una tipología de interrupciones gubernamentales que toma en cuenta si el procedimiento utilizado para destituir al gobierno es prototípicamente presidencial, parlamentario o independiente de los tipos de régimen.

### III. PRESIDENCIALISMO, *ACCOUNTABILITY* E INTERRUPCIONES GUBERNAMENTALES<sup>3</sup>

El presidencialismo se define por la elección directa y popular de presidente y Legislativo y por el hecho de que ambos son electos para un periodo fijo<sup>4</sup>. Estas características constituyen lo que Shugart y Carey (1992: 18-22) llamaron el origen y supervivencia separados o independientes del Ejecutivo y el Legislativo<sup>5</sup>. Aunque los regímenes presidencialistas en América Latina varían enormemente (Shugart y Carey, 1992; Foweraker, 1998), son, con pocas excepciones, regímenes presidencialistas puros y satisfacen la definición planteada arriba (Siaroff, 2003).

Las características definitorias del presidencialismo limitan las maneras en que el jefe del Ejecutivo puede ser destituido y/o rendir cuentas por sus acciones entre elecciones. Elster (1999: 255) define *accountability* como un actor, A, haciendo rendir cuentas a otro actor, B, por una acción, X, mediante procedimientos ejecutados por A, como puede ser la destitución y/u otros castigos a B<sup>6</sup>. Por lo tanto, la definición de Elster (1999)

3. Este artículo sólo discute sobre regímenes presidenciales (de América Latina) y el contraste implícito frente a regímenes parlamentarios. Los regímenes parlamentarios sólo se tratan cuando es necesario como un contraste frente a los regímenes presidencialistas. El tipo de régimen semipresidencial se encuentra excluido. Para una discusión sobre todos los tipos de régimen, véanse R. ELGIE (1998) y A. SIAROFF (2003).

4. El procedimiento de juicio político presente en regímenes presidencialistas (así como en parlamentarios) no constituye una violación de las características definitorias de los periodos fijos o de la existencia independiente del Ejecutivo respecto al Legislativo.

5. También es común incluir en la definición de presidencialismo que el presidente combina el papel de jefe de Estado y jefe de gobierno.

6. Ésta es una definición algo limitada de *accountability*. Otras, y más amplias, abundan (véanse S. MAINWARING y C. WELNA, 2003; A. PRZEWORSKI, S. STOKES y B. MANIN, 1999; A. SCHEDLER,

conecta *accountability* e interrupciones gubernamentales, pero los conceptos no son sinónimos. Un golpe o un presidente renunciando debido a razones de salud, por ejemplo, no implica que se esté haciendo rendir cuentas al jefe del Ejecutivo.

Siguiendo esta definición limitada de *accountability* y centrado en la Presidencia, el Congreso puede hacer rendir cuentas al presidente por un comportamiento contrario a la ley mediante el procedimiento de juicio político. Éste es un modo de *accountability* horizontal y legal, *ex post* entre agentes del Estado que no pertenecen a la relación principal-agente<sup>7</sup>. Aun cuando el juicio político puede ser utilizado políticamente por el Congreso para desbancar a un presidente, es una herramienta legal porque generalmente un presidente debería ser acusado de una violación a la ley o la Constitución. La declaración de incapacidad (y abandono del cargo) es un procedimiento menos común para interrupciones gubernamentales (Pérez Liñán, 2007) que un Congreso puede invocar para hacer rendir cuentas políticamente al Ejecutivo sin acusar a un presidente de violar la ley (Kenney, 2003). En América Latina este procedimiento existe en ocho países<sup>8</sup> y el mismo puede contar con requerimientos que van desde un voto mayoritario en el Congreso a una supermayoría, junto con una declaración de incapacidad elaborada por expertos médicos.

Los votantes, por otra parte, delegan los poderes a sus líderes elegidos y pueden, como principales frente a sus agentes, hacer rendir cuentas políticamente al presidente mediante elecciones. Además, históricamente en algunos regímenes, y en América Latina solamente en Venezuela después de 1999, los votantes han tenido la posibilidad de hacer rendir cuentas políticamente a su presidente entre elecciones mediante el procedimiento de consulta popular. Éstos son procedimientos de *accountability* vertical y política que los votantes pueden utilizar para renovar o retirar el mandato otorgado a los líderes políticos basándose en las decisiones políticas tomadas por los líderes.

---

1999). Para el propósito de este artículo, énfasis en sanciones y destituciones como el componente clave de la *accountability*. Para una defensa de las sanciones como esenciales para la *accountability*, véase C. KENNEY (2003: 62-66).

7. Para una discusión completa en torno a las distinciones entre *accountability* vertical frente a horizontal; *ex ante* versus *ex post* y *accountability* política frente a legal, véanse G. O'DONNELL (1998; 2003), S. MAINWARING (2003), P. SCHMITTER (2004) y K. STRØM (2000).

8. Los ocho países son Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y Venezuela. Nicaragua también tiene una cláusula de incapacidad pero como no existe una cláusula separada para el juicio político y el requerimiento para declarar a un presidente incapaz es de una mayoría de 2/3, lo considero una cláusula de juicio político. En Chile, Costa Rica, Ecuador y Perú, la Constitución no establece explícitamente la mayoría requerida para invocar la cláusula de incapacidad. En Ecuador, el único ejemplo empírico de la utilización de esta regla para destituir al presidente durante la Tercera Ola, una mayoría absoluta es suficiente para declarar al presidente mentalmente o físicamente incapaz de gobernar, o que el presidente haya abandonado el cargo.

### III.1. *Flexibilización y parlamentarización de los regímenes presidencialistas*

El concepto de flexibilización de los regímenes presidencialistas se relaciona con las características definitorias del presidencialismo y refleja el concepto de rigidez de Linz. La flexibilización se refiere a los procedimientos que atenúan los periodos fijos y la línea de sucesión estipulada por ley del jefe del Ejecutivo en el presidencialismo<sup>9</sup> y, así, desafía los supuestos sobre el origen y la supervivencia independiente del Ejecutivo y el Legislativo en los regímenes presidencialistas. Los procedimientos de flexibilización pueden ser una renuncia presidencial, como resultado de causas naturales o presión política; juicios políticos y la utilización de la cláusula de incapacidad del presidente que se incluye en varias Constituciones de América Latina. Todos éstos son procedimientos que atenúan los periodos fijos del presidencialismo y demuestran que durante las crisis políticas los regímenes presidencialistas no son siempre rígidos.

El concepto de parlamentarización de los regímenes presidencialistas también puede ser entendido como un subconjunto del concepto de flexibilización y se refiere a procedimientos de tipo parlamentario en regímenes presidencialistas; tales procedimientos atenúan los periodos fijos y la sucesión estipulada por ley de los regímenes presidencialistas; por ejemplo, la supervivencia y origen independiente del Ejecutivo y el Legislativo. Los procedimientos flexibles disponibles en los regímenes parlamentarios son el voto de confianza, la convocatoria a elecciones anticipadas y la elección de un Primer Ministro a través del Congreso. El voto de censura refleja los poderes del Primer Ministro para llamar a elecciones anticipadas y pedir un voto de confianza y también constituye la piedra angular de la *accountability* en los regímenes parlamentarios (Laver y Shepsle, 1999).

Basado en estos procedimientos parlamentarios, este artículo identifica la utilización de varios procedimientos cuasiparlamentarios en los regímenes presidencialistas de América Latina: 1) la declaración de incapacidad del presidente mediante la votación mayoritaria constituye el equivalente al voto parlamentario de censura; 2) la convocatoria a elecciones anticipadas del Congreso o del presidente es el equivalente a la elección parlamentaria anticipada y 3) las elecciones por parte del Congreso del jefe del Ejecutivo, lo cual es similar a la investidura en los regímenes parlamentarios<sup>10</sup>. Los dos primeros también son procedimientos de interrupción gubernamental, mientras el tercero es un procedimiento de sucesión parlamentaria del jefe del Ejecutivo y, por lo tanto, una consecuencia de una interrupción gubernamental previa. Los tres afectan la supervivencia y origen independiente del Congreso.

En la medida en que estos procedimientos tienen lugar en regímenes presidencialistas, se plantea que existe una parlamentarización *ad hoc* de los regímenes presidencialistas, al menos durante periodos de crisis política. Dado que los procedimientos

9. Éstas son las características del presidencialismo que llevaron a J. Linz a describir los regímenes presidencialistas como rígidos.

10. La investidura parlamentaria se refiere a la instalación de un nuevo gobierno mediante el voto en el Parlamento.

parlamentarios de las interrupciones gubernamentales y las sucesiones no se encuentran disponibles constitucionalmente en los regímenes presidencialistas de América Latina, es el equivalente de estos procedimientos lo que ha sido usado en varias de las interrupciones presidencialistas de la región. Mediante un procedimiento equivalente en este trabajo se sostiene que las instituciones en diferentes regímenes utilizan procedimientos que no sólo tienen el mismo resultado final (en este caso la remoción gubernamental) sino también que estos procedimientos son llevados a cabo por reglas y acciones similares.

#### IV. LOS CASOS DE INTERRUPCIONES PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA

Basada en una tipología desarrollada por Marsteintredet y Berntzen (en prensa), la Tabla I organiza los casos de interrupciones presidenciales en relación con los procedimientos de interrupción presidencial identificados arriba. La tabla identifica un ejemplo del golpe tradicional, tres procedimientos exitosos de juicio político, siete casos de renuncia presidencial sin un voto del Congreso (aun cuando en varios de estos casos el Legislativo fue un actor importante), cinco casos de renuncia por convocatoria a elecciones anticipadas y dos casos de declaración de incapacidad, los cuales son el equivalente a un voto de censura.

Todos estos casos plantean dudas sobre los periodos fijos de los gobiernos presidenciales. No creo, sin embargo, que los casos de interrupciones presidenciales constituyan evidencia para una tesis sobre la continuidad de un presidencialismo en crisis (Valenzuela, 2004; 1993). Por el contrario, en este trabajo se plantea que los regímenes presidencialistas en América Latina han probado que al flexibilizar los periodos fijos y haciendo que la supervivencia y origen de los presidentes dependan más de la voluntad del Congreso y del pueblo, el presidencialismo es capaz de manejar crisis y conflictos políticos profundos de una manera flexible que en última instancia podría haber ayudado a prevenir un quiebre de la democracia. Aún más, algunos de estos casos también demuestran que a los presidentes se les exige rendir cuentas de manera cada vez más frecuente y novedosa.

##### IV.1. *¿Son las interrupciones presidenciales el equivalente de un quiebre democrático?*

De los dieciocho casos de interrupciones presidenciales registrados, sólo uno fue un golpe de Estado tradicional (el de Ecuador en el año 2000); y acerca de este caso hay todavía debate sobre si el retiro de Jamil Mahuad fue un golpe de Estado o un levantamiento indígena popular (Ciriza, 2000). Si le sumamos a la ecuación el autogolpe de Fujimori y los otros dos golpes de sistema semipresidencial de Haití, donde uno podría preguntarse acerca del carácter democrático de esos regímenes<sup>11</sup>, únicamente

11. En el año previo a los golpes de Estado en Haití, el índice MBPL clasificó al país como autoritario, pero Aristide fue por lo menos elegido democráticamente.

ha habido cuatro golpes exitosos en la región durante la Tercera Ola. Comparado con cualquier otro periodo en la historia de América Latina, estos golpes no sirven como evidencia para demostrar que la democracia está en crisis.

TABLA I. INTERRUPCIONES PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA

PROCEDIMIENTOS NO DEMOCRÁTICOS DE INTERRUPCIÓN PRESIDENCIAL	
Golpe (Sucesor)	
Ecuador, Mahuad, 2000 (Vicepresidente)	
PROCEDIMIENTOS FLEXIBLES DE INTERRUPCIÓN PRESIDENCIAL	
Juicios políticos (Sucesor)	Renuncias (Sucesor)
Brasil, Collor de Melo, 1992 (Vicepresidente)	Argentina, Alfonsín, 1989 (Nuevo presidente ya electo)
Venezuela, Pérez, 1993 (Elección del Congreso)*	Guatemala, Serrano, 1993 (Elección del Congreso)*
Paraguay, Cubas, 1999 (Vicepresidente)	Perú, Fujimori, 2000 (Presidente del Congreso, nuevo presidente, 1° y 2° vicepresidente habían renunciado)
	Bolivia, Bánzer, 2001 (Vicepresidente)
	Argentina, De la Rúa (y otros), 2001/02 (Elección del Congreso)*
	Bolivia, Sánchez de Lozada, 2003 (Vicepresidente)
	Bolivia, Mesa, 2005 (Presidente de la Corte Suprema)
PROCEDIMIENTOS CUASIPARLAMENTARIOS DE INTERRUPCIÓN PRESIDENCIAL	
Renuncia mediante elecciones anticipadas (Todos los sucesores electos popularmente)	Declaraciones de incapacidad (Sucesor)
Bolivia, Siles Zuazo, 1985	Ecuador, Bucaram, 1997 (Elección del Congreso)*
República Dominicana, Balaguer, 1996	Ecuador, Gutiérrez, 2005 (Vicepresidente)
Perú, Paniagua, 2001	
Argentina, Duhalde, 2003	
Bolivia, Rodríguez, 2005	

\* Véase también la Tabla II.

Fuente: Elaboración propia.

Además, las presiones sociales y políticas que han sufrido los regímenes en América Latina para enfrentar transiciones tanto democráticas como económicas en las últimas décadas han sido considerables (Przeworski, 1991). Ha habido veintitrés desafíos directos a presidentes electos en América Latina desde 1978 (Hochstetler y Edwards, 2007), varios de los cuales fueron intentos de golpe explícitos y –al menos– dos fueron procedimientos fallidos de juicio político. El hecho de que la democracia haya sobrevivido en la región demuestra que las nuevas democracias son bastante resistentes; y en la medida en que las instituciones presidencialistas han sido capaces de manejar esta presión y las crisis políticas, los regímenes demuestran que son mucho más flexibles de lo que anteriormente se suponía. Si algo está en crisis en América Latina no es el presidencialismo *per se* sino, como Mainwaring (2006) sostiene para la región andina, el sistema de representación. En las siguientes secciones se discute cómo los regímenes



presidencialistas han manejado los desafíos de sus presidentes, los diversos tipos de interrupciones presidenciales y sus consecuencias sobre el régimen político.

## V. INTERRUPCIONES PRESIDENCIALES Y FLEXIBILIZACIÓN DE LOS PERIODOS FIJOS

La Tabla I identifica dos procedimientos flexibles de interrupción presidencial: el juicio político y la renuncia presidencial. Las interrupciones presidenciales demuestran una flexibilización de los regímenes presidencialistas, puesto que la democracia sobrevive a la inestabilidad del Ejecutivo y este tipo de interrupciones presidenciales funciona como una herramienta para manejar conflictos políticos que contrarresta la rigidez de los regímenes presidencialistas.

### V.1. *El juicio político*

Tradicionalmente el juicio político es el único mecanismo constitucional que permite la interrupción presidencial. Sin embargo, el uso –incrementado– de procedimientos de juicio político en América Latina no indica que el presidencialismo esté en crisis. De otro lado, el comportamiento ilegal que precede a los procedimientos de juicio político indica que estamos tratando con un presidente fallido, mientras que los procedimientos de juicio político que tratan con un presidente fallido indican que el régimen está solucionando la crisis de una manera flexible y constitucional. Así, un procedimiento de juicio político como tal no sugiere que el presidencialismo esté en crisis sino que el sistema político es capaz de usar sus instrumentos legales para hacer que un presidente corrupto rinda cuentas y que los periodos fijos del presidencialismo se vuelvan más flexibles.

La falta de uso de los procedimientos de juicio político en contra de presidentes corruptos, por otro lado, hubiera constituido algún tipo de evidencia de un presidencialismo en crisis y de que los instrumentos para tratar con estas crisis eran demasiado rígidos, como lo sugería Linz<sup>12</sup>. Para América Latina uno puede argumentar que el gran uso del juicio político durante la Tercera Ola (tres procedimientos de juicio exitosos y dos fallidos) indica que el instrumento del presidencialismo para exigir que un presidente sea judicialmente responsable por sus acciones está finalmente funcionando. La utilización de este mecanismo puede inclusive servir como un elemento disuasivo

12. El procedimiento de juicio político es, en efecto, muy rígido y sólo en Brasil se siguió en cada uno de los casos según lo exigía la Constitución. En Paraguay, el presidente Cubas renunció antes de que se llevara a cabo la votación final sobre su juicio. En Venezuela, en mayo de 1993, el Senado exoneró al presidente Pérez de enfrentar un juicio por los cargos de corrupción. En agosto de 1993, mientras todavía esperaba la decisión de la Corte sobre dichos cargos, el Congreso utilizó un procedimiento cuasiparlamentario y declaró la ausencia permanente del presidente Pérez. Los casos de Venezuela y Paraguay son, en todo caso, definidos como procedimientos de juicio político en la medida en que el procedimiento fue iniciado en el Congreso.

en contra de futuros o potenciales comportamientos corruptos o delegativos de los presidentes.

## V.2. *La renuncia presidencial*

Existen siete casos de interrupción presidencial mediante una renuncia del presidente en América Latina (véase la Tabla 1). En todos estos casos ha habido enérgicas protestas callejeras demandando la renuncia del presidente y en dos de estos casos las protestas callejeras han estado acompañadas por una demanda del Congreso para concluir con el periodo presidencial<sup>13</sup>. Estos conflictos verticales que terminan con una renuncia presidencial son nuevas formas de una mayor *accountability* vertical y social, en las cuales el pueblo exige rendir cuentas al presidente por las decisiones políticas o el estado de las cuestiones políticas, demandando que el jefe del Ejecutivo sea removido de su cargo. En este sentido, parecen equivalentes institucionales de la Consulta Popular, en la cual el principal revoca el mandato de su agente.

Aún más: desde mi visión, estas renunciaciones no constituyen evidencia de un presidencialismo en crisis. Primero, estas interrupciones son el resultado de un conflicto vertical y social entre la sociedad civil (los ciudadanos o la masa) y el Ejecutivo (o el sistema político en general), expresado por el grito popular de «Que se vayan todos», mientras la literatura institucional sobre presidencialismo generalmente predijo conflictos horizontales, o bloqueo, entre el Congreso y el presidente (Cheibub, 2007: 8; Jones, 1995). Por lo tanto, las causas de estos eventos no encajan en las relaciones de causa-efecto que predicen las teorías institucionales. Segundo, el sistema político demuestra que el presidencialismo no es tan rígido como Linz y Valenzuela plantearon. En estos casos, los presidentes impopulares, contrariamente a la lógica de los periodos fijos, han renunciado frente a la presión popular con el objetivo de restaurar la estabilidad y evitar un quiebre democrático. Esto significa que de cara a la presión popular o del Congreso, el presidente renuncia para evitar una crisis política. Aunque uno pudiera cuestionar el grado en el cual la presión que se ejerció sobre el presidente renunciante era democrática, los presidentes cuestionados y los regímenes bajo presión encuentran soluciones o «salidas» flexibles a los problemas que tienen. Así, el presidente evita el periodo de conflicto y puede llegar a evitar la inestabilidad del régimen, al aceptar la inestabilidad del Ejecutivo.

13. Los dos casos con ambas, protestas callejeras y presión del Congreso, son: Argentina en 2001 (el Congreso le informa a De la Rúa que ha perdido el apoyo de aquél) y Perú en 2000. Sobre las acciones de los gobernadores durante la crisis política de Argentina en 2001, véase A. MALAMUD (2006).

## VI. LOS PROCEDIMIENTOS CUASIPARLAMENTARIOS DE LAS INTERRUPCIONES PRESIDENCIALES

Las interrupciones presidenciales en América Latina demuestran la utilización de dos procedimientos flexibles y cuasiparlamentarios para las interrupciones entre los dieciocho casos que tuvieron lugar durante la Tercera Ola y un procedimiento cuasiparlamentario para una sucesión presidencial. Estos procedimientos son la utilización de la declaración de incapacidad presidencial o abandono del cargo en Ecuador, la renuncia mediante la convocatoria a elecciones anticipadas en varios países y la elección por parte del Congreso de un sucesor presidencial. Estos procedimientos constituyen los equivalentes al voto de censura, la convocatoria parlamentaria para elecciones anticipadas y la investidura respectivamente. El voto de censura no existe en regímenes presidencialistas, sólo ante circunstancias muy restringidas el presidente puede convocar a elecciones anticipadas y generalmente la sucesión presidencial está estipulada por ley. Sin embargo, los procedimientos que se analizarán aquí fueron equivalentes a los procedimientos parlamentarios ya que esos procedimientos seguidos cumplieron los mismos requisitos, supusieron la misma función y produjeron los mismos resultados que sus equivalentes parlamentarios (Dogan y Pellassy, 2005). Estas formas de interrupción presidencial tenían el objetivo de proveer una solución a los conflictos políticos que estaban teniendo lugar y cuestionar la supervivencia independiente del Ejecutivo y el Legislativo, las características que definen al presidencialismo.

### VI.1. *La declaración de incapacidad presidencial y el abandono del cargo*

En Ecuador, en 1997 y 2005, el Congreso declaró incapaz al presidente Abdalá Bucaram y el abandono del cargo por parte de Gutiérrez, respectivamente. Pérez Liñán (2003) sostiene que el primer caso fue el equivalente a un juicio político, pero yo planteo que ambos casos fueron el equivalente de un voto de censura parlamentario. Las razones son que en Ecuador (como posiblemente en Chile, Perú y Costa Rica) sólo una mayoría absoluta es requerida para remover al presidente por incapacidad o abandono del cargo y estas dos pueden ser invocadas para sancionar a los presidentes por un comportamiento que no necesariamente se considere contrario a la ley<sup>14</sup>. Por lo tanto, el procedimiento para remover a un presidente supone los mismos requerimientos que un voto de censura en un sistema parlamentario. La razón para declarar la incapacidad o el abandono presidencial puede variar entre un caso y otro y puede tratarse de meras excusas para remover a un presidente impopular que ha perdido la confianza de la mayoría en el Congreso. Esto es comparable al voto de censura en sistemas parlamentarios y difiere del procedimiento de juicio político, donde debe haberse cometido un crimen para proceder a juzgar al presidente.

14. En 1997 la votación en el Congreso fue de 44 contra 34 para expulsar a Bucaram y en 2005 el margen fue de 60 contra 2 para declarar que Gutiérrez había abandonado el cargo.

En los casos de interrupciones presidenciales mediante el voto de incapacidad o abandono del cargo, las causas que subyacen a las interrupciones presidenciales pueden ser el bloqueo u otros factores institucionales relacionados al régimen presidencialista. Las interrupciones presidenciales en Ecuador, así como en otros casos, involucran un conflicto interinstitucional, como lo plantea la literatura institucional. Por otra parte, el presidencialismo como un sistema que maneja los conflictos políticos demostró en los casos de Ecuador que puede desempeñarse como un parlamentarismo y ser mucho menos rígido de lo que Linz esperaba: los periodos fijos se flexibilizan al hacer que la supervivencia del gobierno sea más dependiente del Congreso y, dado que en el conflicto el Congreso prevalece sobre el Ejecutivo, la legitimidad democrática dual puede –al menos temporalmente– solucionarse. Es más, vemos que en casos como los de Perú, con la renuncia de Fujimori en 2000, y el golpe de Ecuador en el mismo año, el Congreso utilizó procedimientos similares para votar formalmente por la salida del cargo del presidente «después» de la expulsión del mismo. El Congreso de Perú rechazó en primer lugar la renuncia de Fujimori y luego dejó vacante la Presidencia, con base en la incapacidad moral de Fujimori<sup>15</sup>; en Ecuador, el Congreso votó la expulsión del presidente Mahuad luego del golpe, con el objetivo de mantener algún tipo de orden constitucional.

En este sentido, se sostiene en este estudio que los dos casos en Ecuador en los cuales fueron utilizados equivalentes al voto de censura para remover a los presidentes son signos del uso de prácticas parlamentarias en la América Latina presidencial<sup>16</sup>. Aquí se demuestra que los problemas de rigidez y legitimidad democrática dual que, de acuerdo a Linz, hacen peligrar la supervivencia democrática, no son insuperables en regímenes presidencialistas. Es más, dados los niveles de conflicto en estos casos, la recién descubierta e inesperada flexibilidad de los regímenes presidencialistas ayudó a resolver estas crisis temporalmente y les dio un resultado democrático.

15. El caso de la renuncia de Fujimori en Perú es bastante instructivo respecto a la manera en que el presidencialismo peruano trata de seguir la lógica del parlamentarismo para resolver la crisis política del país. Primero, luego de las elecciones fraudulentas en abril y mayo de 2000, Fujimori trató el 1 de septiembre de aplacar la crisis mediante la convocatoria a elecciones anticipadas, en las cuales no sería candidato. Esto hubiera constituido una solución cuasiparlamentaria a la crisis. Luego, a principios de octubre del mismo año, Fujimori perdió su mayoría en el Congreso, lo que también resultó en la elección del opositor Valentín Paniagua como presidente del Congreso. En un régimen parlamentario, un gobierno que pierde la confianza de la mayoría en el Parlamento *está viviendo con tiempo prestado*. El presidente Fujimori pareció haber entendido esta lógica parlamentaria y, luego de haber perdido la confianza de la mayoría en el Congreso, presentó su renuncia vía fax desde Japón el 17 de noviembre.

16. No es una coincidencia que estos incidentes hayan ocurrido en Ecuador donde el Congreso tiene una larga tradición en censurar y juzgar políticamente a los ministros. Véase A. MEJÍA ACOSTA (2006).

## VI.2. *Renuncia mediante elecciones anticipadas*

Ha habido cinco casos de renuncias presidenciales mediante la convocatoria a elecciones anticipadas. En estos casos, los presidentes han actuado como los Primeros Ministros en regímenes parlamentarios<sup>17</sup> y llamaron a elecciones prematuras con el objetivo de impedir crisis políticas que no podrían haber sido resueltas por el Ejecutivo en funciones y las constelaciones del Legislativo. Los presidentes, usualmente, luego de acordar con el Congreso y la oposición, han tomado la decisión de pedir consejo a los votantes para reconstruir las instituciones políticas.

En República Dominicana fue el fraude electoral lo que causó la crisis política mientras que en Bolivia en 1985 fue la confusión política general y los intentos de golpe previos los que llevaron a las elecciones anticipadas. En los otros tres casos (Perú en 2001, Argentina en 2003 y Bolivia en 2005), quien convocó a elecciones anticipadas fue un sucesor presidencial con orígenes fuera del Ejecutivo. En estas crisis políticas, un cambio de presidente y del Ejecutivo no fue suficiente para crear una solución. Una razón puede ser que la sucesión estipulada por ley no provea de suficiente legitimidad democrática al sucesor presidencial<sup>18</sup>. Otra razón puede ser que mientras que una interrupción gubernamental en democracias parlamentarias suele asegurar una nueva dirección política con el nuevo gobierno, una interrupción presidencial en mayor medida otorga la posibilidad de una continuidad de políticas, ya que normalmente el vicepresidente toma el cargo y el Congreso continúa siendo el mismo. La utilización del procedimiento parlamentario de elecciones anticipadas como un mecanismo de último recurso, sin embargo, constituye un cambio del marco político y permite a los votantes decidir sobre la dirección política futura de un país con el objetivo de solucionar la crisis política.

Adicionalmente a las interrupciones presidenciales mediante elecciones anticipadas, también ha habido tres interrupciones del Congreso mediante elecciones anticipadas durante la Tercera Ola. En Colombia en 1991 el Congreso fue disuelto y la Asamblea Constituyente convocó a elecciones anticipadas. En Venezuela en 1999 fueron convocadas elecciones anticipadas tanto para presidente como para el Congreso y se llevaron a cabo en 2000 y en Ecuador el 29 de noviembre de 2007 el Congreso fue declarado en receso por la Asamblea Constituyente. Las tres situaciones tuvieron lugar durante momentos de «fluidez constitucional»; por ejemplo, un periodo en el cual la Asamblea Constituyente trabaja a la par del Congreso (Pérez Liñán, 2005:

17. La reacción de Ariel Sharon, Primer Ministro de Israel, el 16 de noviembre de 2005, respecto a un escándalo de corrupción que quebró su coalición gubernamental, fue: «Tan pronto fue claro que el marco político existente se estaba derrumbando llegué a la conclusión de que lo mejor para este país es convocar a elecciones lo más pronto posible». Citado de la página web de la BBC. Visitada el 17 de noviembre de 2005: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle\\_east/4444630.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/4444630.stm).

18. La falta de legitimidad fue clara para el presidente interino Ramón Puerta de Argentina en diciembre de 2001, quien ocupó la presidencia del país por dos días. Puerta debía ser constitucionalmente el sucesor presidencial, ya que era el presidente del Congreso Nacional.

63)<sup>19</sup> y en los dos últimos casos las Asambleas Constituyentes invocan el equivalente a un procedimiento parlamentario: la convocatoria a elecciones anticipadas<sup>20</sup>.

### VI.3. *Los presidentes elegidos por el Congreso*

La literatura sobre interrupciones presidenciales no ha tratado hasta el momento uno de los efectos de las interrupciones presidenciales: que el sucesor del presidente debe ser nombrado y que el procedimiento de nombramiento no siempre sigue el orden de sucesión constitucional. Los presidentes electos por el Congreso no son casos de presidencias interrumpidas sino consecuencia de interrupciones presidenciales previas, las cuales requieren procedimientos flexibles de origen presidencial. El procedimiento que lleva al Legislativo a elegir al Ejecutivo constituye claramente un procedimiento equivalente a una práctica parlamentaria: la investidura. La Tabla II muestra una lista de los cinco casos de presidentes elegidos por el Congreso en América Latina<sup>21</sup>.

Con excepción de Bolivia, donde en caso de que ningún candidato obtenga al menos 50%+1 de los votos en la primera vuelta, el presidente es elegido por el Congreso en la segunda (artículo 68 en las Constituciones de 1967 y 1995), los cuatro casos restantes representan prácticas animadas por presidencias interrumpidas prematuramente<sup>22</sup>. De acuerdo con las Constituciones de Argentina y Guatemala, los vicepresidentes deben suceder al presidente cuando este último renuncia. Sin embargo, los presidentes en cuestión fueron incapaces de asumir el cargo y la flexibilidad fue impuesta mediante una elección por parte del Congreso en el proceso de sucesión<sup>23</sup>. Esta circunstancia facilitó las soluciones democráticas a los conflictos políticos. Schamis (2002) argumenta para el caso argentino que este proceso cuasiparlamentario ayudó a consolidar la democracia y a mantener a los militares en sus cuarteles. Venezuela en 1993 no tenía vicepresidente y la Constitución permitía una flexibilidad en la selección del nuevo presidente.

19. Nuevamente descarto los casos de regímenes no democráticos como la disolución del Congreso después del autogolpe de Fujimori en Perú en 1992.

20. Aunque en estos casos, formalmente, fue la Asamblea Constituyente la que convocó a elecciones anticipadas, no es un secreto que tanto el presidente César Gaviria en Colombia como el presidente Hugo Chávez en Venezuela estaban en conflicto con sus respectivos Congresos en ese momento.

21. Podríamos haber agregado la sucesión de Valentín Paniagua a Fujimori en 2000 también. Sólo un día después de que Fujimori renunciara, el Congreso eligió a Paniagua como presidente del Congreso el 16 de noviembre de 2000, sabiendo que si Fujimori debía abandonar la Presidencia entonces Paniagua podría convertirse en su sucesor. Que Paniagua sucedería a Fujimori también se convirtió en la solución constitucional teniendo en cuenta la renuncia del segundo vicepresidente, Ricardo Márquez, el 20 de noviembre de 2000 y, por lo tanto, no se lo incluye como un caso de presidente elegido por el Congreso.

22. Cuento las elecciones por parte del Congreso de Rodríguez Saá y Duhalde en Argentina en 2001 y 2002 como uno de los casos.

23. En Guatemala, el vicepresidente Gustavo Espina fue juzgado políticamente y, en Argentina, el vicepresidente Carlos *Chacho* Álvarez ya había renunciado en octubre de 2000.

Así, el Congreso eligió libremente a Ramón Velásquez como el reemplazo de Carlos Andrés Pérez hasta las elecciones siguientes.

TABLA II. PRESIDENTES ELEGIDOS POR EL CONGRESO EN AMÉRICA LATINA

PAÍS, AÑO Y SUCESOR
Bolivia, todas las elecciones, 1985-2005
Guatemala, 1993, De León Carpio ( <i>Ombudsman</i> )
Venezuela, 1993, Velásquez (Senador)
Ecuador, 1997, Alarcón (Presidente del Congreso)
Argentina, 2001/02, Rodríguez Saa y (finalmente) Duhalde (Senador)

Fuente: Elaboración propia.

Ecuador en 1997 es el único caso en que el Congreso ignoró la Constitución y demostró la supremacía del Legislativo sobre el presidente. La Constitución de 1978 establecía que en el caso de una remoción permanente del presidente, el vicepresidente debía asumir el cargo (artículo 76). El presidente del Congreso, Fabián Alarcón, tenía un apoyo mucho más fuerte que el de la vicepresidente Rosalía Arteaga y, después de cierta confusión, el Congreso eligió a Alarcón con una mayoría de más de dos tercios. La elección de los presidentes por parte del Congreso aliviana temporalmente el problema de la legitimidad democrática dual al crear una cadena de delegación de los votantes al presidente por vía del Congreso. Esta presencia temporal de una cadena de delegación cuasiparlamentaria en estos regímenes presidencialistas se vuelve a convertir, sin embargo, en el *statu quo* de la legitimidad democrática dual cuando se celebran nuevas elecciones ejecutivas y legislativas.

Estos cinco casos de presidentes elegidos por el Congreso, además de los cinco casos de convocatoria anticipada de elecciones y de los dos casos de declaración de incapacidad, muestran que con respecto al origen y a la supervivencia del jefe del Ejecutivo, siete regímenes presidencialistas de América Latina han probado ser flexibles y haber elegido, de manera constitucional o no, procedimientos equivalentes a soluciones parlamentarias a las crisis políticas que han surgido. Los siete casos de renuncia presidencial también demuestran una flexibilización de regímenes presidencialistas que ha contribuido a la solución democrática de crisis políticas, como lo señalaban Hochstetler (2006: 415) y Carey (2005: 114-115).

## VII. CAMBIANDO LAS RELACIONES DE ACCOUNTABILITY

La efectividad de la rendición de cuentas de las instituciones, en este caso la del jefe del Ejecutivo, depende de la credibilidad que tenga la amenaza de remoción u otras formas de castigo. Las interrupciones presidenciales en América Latina han incrementado la credibilidad de la amenaza de dicha remoción en la región. Adicionalmente, las interrupciones presidenciales están también cambiando las maneras en que los

presidentes son sometidos a rendir cuentas. De acuerdo con los textos de las Constituciones, los presidentes no son generalmente responsables políticamente ante el Legislativo, sólo lo son ante los votantes el día de la elección<sup>24</sup>. Las interrupciones presidenciales muestran que los Congresos y los ciudadanos han inventado nuevas formas para exigir a los presidentes que rindan cuentas entre elecciones.

Desde esta perspectiva hay muy poca duda acerca de que las interrupciones presidenciales indican un alto nivel tanto de *accountability* horizontal (O'Donnell, 2003) como de *accountability* vertical y social (Smulovitz y Peruzzoti, 2003), lo cual va de la mano con un creciente dominio del Congreso (Carey, 2005; Pérez Liñán, 2005).

El uso del equivalente de un voto de censura hace que el presidente responda políticamente ante el Congreso, así como los procedimientos de juicio político incrementan el poder y el control del Congreso sobre la presidencia y, por ende, la *accountability* horizontal *ex post*. Los dos casos en Ecuador, 1997 y 2005, son ejemplos claros de un Congreso que exige a su presidente que rinda cuentas por sus acciones aunque en estos dos casos los Congresos exigieron cuentas a los presidentes sólo luego de que hubiera una fuerte movilización social. Los votos en el Congreso en Perú y Ecuador en 2000 también demuestran que el Legislativo está reclamando sus poderes de exigir al presidente rendir cuentas a pesar de haber actuado después de los hechos. El nuevo elemento en los regímenes presidencialistas es que los Congresos pueden ahora exigir al presidente que rinda cuentas por «acciones u omisiones que no son calificadas como ilegales» (Kenney, 2003: 67). Aún más, los casos de juicio político envían un mensaje claro: que los presidentes en América Latina ya no pueden esperar «salirse con la suya» tras cometer acciones ilegales<sup>25</sup>. Sin embargo, mientras que el voto de censura en un régimen parlamentario es una forma de control entre las diferentes agencias, un presidente no es un agente del Congreso y por lo tanto las remociones de presidentes por parte del Congreso constituyen un mecanismo de *accountability* algo distinto del voto parlamentario de censura y ubican al presidente en un sistema de *accountability* dual, tanto por parte de los ciudadanos como del Congreso.

Todas las interrupciones presidenciales identificadas en la Tabla I son resultados de grandes movilizaciones sociales, presión popular, huelgas y desafíos al presidente. Estas protestas demuestran el resentimiento de los ciudadanos (o por lo menos los ciudadanos en las calles) hacia el presidente, el sistema político en general o hacia decisiones políticas previas. Las protestas son una forma de creciente movilización y de *accountability* vertical y social (no electoral) que apunta contener los costes de agencia (Strøm, 2000: 271). De esta manera estos casos encuentran su equivalente en un referendo popular para revocar el mandato presidencial: votantes actuando como principales que delegan sus poderes en el presidente y que pretenden exigirle que rinda

24. El juicio político es una herramienta que tiene el objetivo de exigir al presidente rendir cuentas legalmente por un comportamiento contrario a la ley.

25. Varios ex presidentes a lo largo de la Tercera Ola han debido rendir cuentas por sus acciones en el cargo aun después de haber dejado el palacio presidencial. Los casos más recientes son los de Alberto Fujimori en Perú, Arnoldo Alemán en Nicaragua y Miguel Ángel Rodríguez en Costa Rica.



cuentas. Votantes capaces de cuestionar el mandato del presidente inclusive entre elecciones. Esta función informal, en muchos casos no democrática, incrementa la *accountability* vertical y puede ayudar a contener costes de agencia<sup>26</sup> futuros, y así tener un potencial efecto preventivo.

## VIII. CONCLUSIÓN: ¿ACCOUNTABILITY FRACASADA O EXITOSA?

Los regímenes presidencialistas están cambiando sus *modus operandi* al introducir un mayor número de soluciones más flexibles, y en algunos casos también cuasiparlamentarias, a las crisis políticas, así como nuevas formas para hacer que los presidentes respondan políticamente. Si la tesis de Linz acerca de la rigidez del presidencialismo fuera correcta, los conflictos que condujeron a interrupciones presidenciales habrían continuado hasta la siguiente elección y por ende incrementado la probabilidad de un quiebre democrático. Por el contrario, los conflictos encuentran soluciones o salidas en las interrupciones presidenciales. Al parecer, Linz exageró en sus artículos las diferencias entre los regímenes parlamentario y presidencialista; sin embargo, las interrupciones presidenciales demuestran que hay tanto reglas como prácticas constitucionales que son equivalentes en ambos tipos de régimen.

Las interrupciones presidenciales simbolizan igualmente una creciente y nueva forma de *accountability* constante y dual. La cuestión es si el nuevo e incrementado nivel de *accountability* constituye un tipo exitoso o fracasado de ésta (Schmitter, 2004). Si analizamos los aspectos de la misma a través de una dimensión temporal, las interrupciones presidenciales son instancias de *accountability ex post*. Schmitter (2004: 53-55) representa un modelo de *accountability* exitoso y un modelo fracasado. El exitoso es un modelo de ciudadanos participativos, atentos y obedientes; representantes movilizados, competitivos y obedientes; y gobernantes accesibles, deliberativos y responsables. A pesar de que la *accountability* ha aumentado como resultado de una mayor movilización y de interrupciones presidenciales, el modelo exitoso no encaja en los casos de América Latina. Estos casos se ajustan mejor en el modelo de Schmitter a la *accountability* fracasada. De acuerdo con este modelo, los ciudadanos eligen a los gobernantes erróneos o no representativos y son indiferentes frente a las decisiones políticas que éstos tomen. Los representantes se movilizan en contra del gobierno y obstruyen el proceso legislativo (bloqueo) mientras los líderes excluyen a los ciudadanos y a los representantes del proceso de toma de decisiones e imponen sus propias decisiones. La reacción ante esta *accountability* fracasada, antes y durante el proceso de toma de decisiones,

26. El neoliberalismo sorpresivo puede ser un ejemplo de dichos costes de agencia. S. STOKES (2001) argumenta que los cambios de política sorpresivos de las reformas neoliberales fueron una manera de representar a los ciudadanos y por ende no un problema de azar moral. No obstante, no hay duda de que las sorpresas a través de las cuales estas reformas fueron ejecutadas constituyen otra forma de problema de agencia, particularmente la selección adversa como resultado de información oculta.

es un mayor resentimiento popular, resistencia por parte de los representantes, desafíos a los presidentes e interrupciones presidenciales.

No obstante, si la ausencia de *accountability* en las democracias de América Latina ha sido el problema, la creciente *accountability* a través de interrupciones presidenciales es un primer paso hacia el mejoramiento, aunque sea un paso que implique inestabilidad política. Si el aumento del control y la *accountability* de los Ejecutivos tienen algún efecto, éste es justamente un efecto preventivo. Así, mientras los líderes políticos en el continente ven a la impunidad como un lujo del pasado, la creciente, pero posiblemente perversa, *accountability ex post* puede funcionar como barrera para los futuros líderes políticos e incrementar el control político *ex ante*. La misma puede, a su vez, contener los costes de agencia. Si éste es el caso, se puede esperar menos interrupciones presidenciales en el futuro.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

- CAREY, John M. Presidential versus Parliamentary Government. En MÉNARD, Claude y SHIRLEY, Mary (eds.). *Handbook of New Institutional Economics*. Dordrecht: Springer, 2005.
- CHEIBUB, José Antonio. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- CIRIZA, Alejandra. 21 de enero del 2000. ¿Golpe de Estado o revuelta india en el Ecuador? *Revista OSAL*, 2000, 1: 6-16.
- DOGAN, Mattei y PELLASSY, Dominique. Functional Equivalences. En WIARDA, Howard (ed.). *History, Theory, Context*. London & New York: Routledge, 2005.
- ELGIE, Robert. The classification of democratic regime types: Conceptual ambiguity and contestable assumptions. *European Journal of Political Research*, 1998, 33 (2): 219-238.
- ELSTER, Jon. Accountability in Athenian Politics. En PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan y MANIN, Bernard. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- FOWERAKER, Joe. Institutional design, party systems and governability - Differentiating the presidential regimes of Latin America. *British Journal of Political Science*, 1998, 28: 651-676.
- HOCHSTETLER, Kathryn. Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America. *Comparative Politics*, 2006, 38 (4): 401-418.
- HOCHSTETLER, Kathryn y EDWARDS, Margaret E. Interrupted Presidencies: Identifying and Explaining a South American Anomaly. En *Annual meeting of the European Consortium of Political Research*. Pisa, Italia, 2007.
- JONES, Mark P. *Electoral laws and the survival of Presidential Democracies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1995.
- KENNEY, Charles D. Horizontal Accountability: Concepts and Conflicts. En MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher. *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- LAVER, Michael y SHEPSLE, Kenneth A. Government Accountability in Parliamentary Democracy. En PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan y MANIN, Bernard. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- LINZ, Juan J. The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, 1990, 1 (1): 51-69.

- LINZ, Juan J. Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? En LINZ, Juan J. y VALENZUELA, Arturo (eds.). *The Failure of presidential democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994.
- MAINWARING, Scott. Introduction: Democratic Accountability in Latin America. En MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher (eds.). *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- MAINWARING, Scott. The crisis of representation in the Andes. *Journal of Democracy*, 2006, 17 (3): 13-27.
- MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel y PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Classifying political regimes in Latin America, 1945-1999. *Studies in Comparative International Development*, 2001, 36 (1): 37-65.
- MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher (eds.). *Democratic accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- MALAMUD, Andrés. Social Revolution or Political Takeover? The Argentine Collapse of 2001 Reassessed. Artículo presentado en el XXVI *Latin American Studies Association Congress*. San Juan de Puerto Rico, 15-18 de marzo de 2006.
- MARSTEINTREDET, Leiv y BERNITZEN, Einar. Reducing the Perils of Presidentialism in Latin America through Presidential Interruptions. *Comparative Politics*, en prensa.
- MEJÍA ACOSTA, Andrés. Crafting Legislative Ghost Coalitions in Ecuador. Informal Institutions and Economic Reform in an Unlikely Case. En HELMKE, Gretchen y LEVITSKY, Steven (eds.). *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006.
- NEGRETTO, Gabriel. Minority Presidents and Types of Government in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 2006, 48 (3).
- O'DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 1994, 5 (1): 55-69.
- O'DONNELL, Guillermo. Horizontal accountability in new democracies. *Journal of Democracy*, 1998, 9 (3): 112-126.
- O'DONNELL, Guillermo. Horizontal Accountability: The Legal Institutionalization of Mistrust. En MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher. *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Presidential Crises and Democratic Accountability in Latin America, 1990-1999. En ECKSTEIN, Susan E. y WICKHAM-CROWLEY, Timothy P. (eds.). *What Justice? Whose Justice? Fighting for Fairness in Latin America*. Berkeley: University of California Press, 2003.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad. *Latin American Research Review*, 2003, 38 (3): 149-164.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Democratization and Constitutional Crises in Presidential Regimes - Toward congressional supremacy? *Comparative Political Studies*, 2005, 38 (1): 51-74.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America, Studies in rationality and social change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan y MANIN, Bernard. Democracy, Accountability and Representation. En PRZEWORSKI, Adam (ed.). *Cambridge Studies in the Theory of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- SCHAMIS, Héctor. Argentina: Crisis and democratic consolidation. *Journal of Democracy*, 2002, 13 (2): 81-94.

- SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing Accountability. En DIAMOND, Larry; SCHEDLER, Andreas y PLATTNER, Marc F. (eds.). *The Self-restraining state: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner, 1999.
- SCHMITTER, Philippe C. The ambiguous virtues of accountability. *Journal of Democracy*, 2004, 15 (4): 47-60.
- SHUGART, Matthew S. y CAREY, John M. *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- SIAROFF, Alan. Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction. *European Journal of Political Research*, 2003, 42 (3): 287-312.
- SMULOVITZ, Catalina y PERUZZOTTI, Enrique. Societal and Horizontal Controls: Two Cases of a Fruitful Relationship. En MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher (eds.). *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- STOKES, Susan C. *Mandates and Democracy. Neoliberalism by surprise in Latin America*, Cambridge studies in comparative politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- STRØM, Kaare. Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, 2000, 37 (3): 261-289.
- TSEBELIS, George. Decision –Making in Political-Systems– Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 1995, 25: 289-325.
- VALENZUELA, Arturo. Latin America: Presidentialism in Crisis. *Journal of Democracy*, 1993, 4 (4): 3-16.
- VALENZUELA, Arturo. Latin American presidencies interrupted. *Journal of Democracy*, 2004, 15 (4): 5-19.